



GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

Warszawa, 19 października 2021 r.

DOOŚ-WDŚ/ZOO.420.226.2019.EW/KB/JSz.17

POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 113 § 2 oraz art. 123 ustawy z 14 czerwca 1960 r. - *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096, ze zm.), dalej Kpa, działając na wniosek Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, reprezentowanego przez Norberta Wyrwicha, o wyjaśnienie treści decyzji Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, dalej GDOŚ, z 4 czerwca 2021 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZOO.420.226.2019.EW/KB/JSz.9, uchylającej w części i w tym zakresie orzekającej co do istoty sprawy, uchylającej w części i w tym zakresie umarzającej postępowanie pierwszej instancji a w pozostałej części utrzymującej w mocy decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku, dalej RDOŚ w Białymstoku, z 14 sierpnia 2019 r., znak: WOOŚ.420.65.2018.DK, ustalającą środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia polegającego na *Budowie drogi ekspresowej S19 na odcinku Choroszcz – Płoski wraz z budową odcinka drogi krajowej nr 65 Kudrycze – Kuriany – Grabówka oraz budową, rozbudową i przebudową dróg innej kategorii i niezbędnej infrastruktury,*

wyjaśniam, że:

w przypadku zastosowania wygradzeń herpetologicznych w postaci dogęszczenia dolnej części siatki ogrodzeniowej, nasadzenia pnączy należy wykonać od wewnętrznej strony ogrodzenia podstawowego, czyli od strony drogi, a pas bezpośrednio przylegający do wygradzeń od strony zewnętrznej pozostawić wolny od wysiewu i nasadzeń roślin. Roślinność, która, pomimo rozmiaru oczek siatki 5 × 5 mm, będzie przerastać ogrodzenia ochronno-naprowadzające (dolną część ogrodzenia podstawowego), należy usuwać. W przypadku zastosowania wygradzenia herpetologicznego w postaci oddzielnych, samodzielnych konstrukcji, należy analogicznie pozostawić pas bezpośrednio przylegający do nich od strony zewnętrznej wolny od wysiewu i nasadzeń roślin, a ewentualną przerastającą roślinność, np. w postaci traw, usuwać.

UZASADNIENIE

Decyzją z 14 sierpnia 2019 r., znak: WOOŚ.420.65.2018.DK, RDOŚ w Białymstoku ustalił środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia polegającego na *Budowie drogi ekspresowej S19 na*

odcinku Choroszcz – Ploski wraz z budową odcinka drogi krajowej nr 65 Kudrycze – Kuriany – Grabówka oraz budową, rozbudową i przebudową dróg innej kategorii i niezbędnej infrastruktury.

Od decyzji tej wpłynęły odwołania. GDOŚ, decyzją z 4 czerwca 2021 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZOO.420.226.2019.EW/KB/JSz.9, po przeprowadzeniu postępowania odwoławczego, uchylił decyzję RDOŚ w Białymstoku z 14 sierpnia 2019 r. w części i w tym zakresie orzekł co do istoty sprawy, uchylił w części i w tym zakresie umorzył postępowanie pierwszej instancji a w pozostałej części utrzymał ją w mocy. Następnie, na wniosek inwestora z 18 czerwca 2021 r., znak: O/BI.KP-2.4170.39.2.2021.MZI, o wyjaśnienie treści decyzji GDOŚ, organ II instancji postanowieniem z 2 lipca 2021 r., znak: DOOŚ-WDŚ/ZOO.420.226.2019.EW/KB/JSz.12, wyjaśnił jak należy rozumieć sformułowanie „krawędź drogi krajowej, drogi serwisowej i ronda”. Żadna ze stron nie skorzystała ze środka odwoławczego i nie złożyła wniosku o ponowne rozpatrzenie przez GDOŚ sprawy zakończonej postanowieniem z 2 lipca 2021 r.

Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad zawniósł następnie, pismem z 12 lipca 2021 r., znak: O/BI.KP-2.4170.113.1.2021.MWR, o wyjaśnienie treści decyzji GDOŚ w zakresie zbiorników retencyjnych. Wniosek ten nie został jeszcze przez GDOŚ rozpatrzony.

Kolejny wniosek inwestora, z 14 lipca 2021 r., znak: O/BI.KP-2.4170.39.2.2021.MWR, inicjujący niniejsze postępowanie, dotyczy pnączy. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad wniósł o wyjaśnienie sprzeczności, które, jego zdaniem, pojawiły się w zapisie warunków zawartych w punktach 19 i 21 decyzji GDOŚ, w których zreformowano punkty I.3.11 i I.3.14 decyzji RDOŚ w Białymstoku.

GDOŚ ustalił i zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 113 § 2 Kpa, organ, który wydał decyzję, wyjaśnia w drodze postanowienia na żądanie organu egzekucyjnego lub strony wątpliwości co do treści decyzji. W doktrynie prawa oraz w orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, iż wyjaśnienie takich wątpliwości konieczne jest wtedy, gdy rozstrzygnięcie sprawy jest niejednoznaczne lub dotknięte zawilnością utrudniającą ustalenie jego sensu, przy czym celem tej czynności jest uzyskanie objaśnienia, jak wydający je organ rozumiał jego sens (nie zaś jego interpretacja gramatyczna, logiczna czy celowościowa). Wyjaśnienie wątpliwości nie może prowadzić do nowej oceny stanu faktycznego lub prawnego, ani powodować zmiany merytorycznej rozstrzygnięcia (por. B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2016, str. 545; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 7 czerwca 2018 r., sygn. akt: II OSK 3090/17).

Organ administracji działający w trybie 113 § 2 Kpa uprawniony jest jedynie do wyjaśnienia zgłoszonych wątpliwości, co do użytych w decyzji wyrażań, niejasnych sformułowań bądź zastosowanych skrótów utrudniających ustalenie sensu rozstrzygnięcia (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 16 września 2010 r., sygn. akt. VII SA/Wa 1113/10). W przypadku sformułowania rozstrzygnięcia w sposób ogólny bądź niejednoznaczny, jego pełne znaczenie należy odtwarzać w oparciu o szczegółowe ustalenia zawarte w uzasadnieniu decyzji, a w końcu pomocniczo w oparciu o całość zgrupowanego w sprawie materiału dowodowego.

Już sama sprzeczność pomiędzy sposobem rozumienia treści decyzji przez organ i stronę, o ile rzeczywiście możliwa jest rozbieżna interpretacja, uzasadnia potrzebę dokonania wykładni (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 4 marca 2009 r., sygn. akt: II SA/Wr 535/08) (por. P. Mierzejewski, *Wyjaśnienie wątpliwości co do treści decyzji administracyjnej* <https://sip.lex.pl/#/procedure/1610613113>).

Zdaniem Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad zapisy decyzji GDOŚ zawarte w punkcie 19 i 21, tj. zdanie trzecie punktu I.3.11.1.b) oraz zdanie trzecie wyróżnienie ósme i zdanie piąte punktu I.3.14 decyzji RDOŚ w Białymstoku w nowym brzmieniu, powodują wątpliwości, co wymaga wyjaśnienia.

W punkcie 19 decyzji GDOŚ w zdaniu trzecim warunku zawartego w punkcie I.3.11.1.b) decyzji RDOŚ w Białymstoku w nowym brzmieniu orzeczono: „W ramach kompensacji przyrodniczej za usuwane drzewa i krzewy oraz w związku z konieczną minimalizacją negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na orlika krzykliwego należy: Wykonać nasadzenia drzew i krzewów wzdłuż projektowanej trasy o powierzchni minimum 16 ha w postaci: Wzdłuż siatki ogrodzeniowej na długości minimum 50 m w każdym kierunku należy posadzić pnącza”.

Z kolei w punkcie 21 decyzji GDOŚ w zdaniu trzecim wyróżnienie ósme i zdaniu piątym warunku zawartego w punkcie I.3.14 decyzji RDOŚ w Białymstoku w nowym brzmieniu znalazły się zapisy brzmiące: „Ogrodzenia ochronno-naprowadzające wykonać przed oddaniem drogi ekspresowej S19 i drogi krajowej nr 65 do eksploatacji, z uwzględnieniem poniższych wytycznych: w pasie bezpośrednio przylegającym do ogrodzeń ochronno-naprowadzających nie wolno stosować wysiewu i nasadzeń roślin, które mogą utrudniać naprowadzanie zwierząt na przejścia i mogą ułatwiać wspinanie się i przekraczanie ogrodzeń.” oraz „W przypadku stwierdzenia uszkodzeń, braku szczelności, ubytków, itp. należy niezwłocznie zrealizować odpowiednie naprawy, a także usuwać roślinność przerastającą konstrukcje wygradzeń, ułatwiająca wspinanie się zwierząt”.

GDOŚ musi dodać w tym miejscu, że, poza wymienionymi wyżej, warunki dotyczące nasadzeń przy wygradzeniach zawarte zostały także w punkcie 24 decyzji GDOŚ, w którym zreformowano punkt I.3.17 decyzji RDOŚ w Białymstoku. Zgodnie z tiret trzecie tego punktu należy: „Zagospodarować przejścia dla zwierząt wg następujących zaleceń: siatkę ogrodzeniową na długości ~50 m od krawędzi przejść obsadzić pnączami;”.

Zatem wyjaśniając kwestię nasadzeń przy wygradzeniach należy odnieść się do punktów 19, 21 i 24 decyzji GDOŚ, w których w tym zakresie zreformowaną treść zawarto w punkcie I.3.11.1.b) zdanie trzecie, punkcie I.3.14 zdanie trzecie wyróżnienie ósme i zdanie piąte oraz punkcie I.3.17 tiret trzecie decyzji RDOŚ w Białymstoku.

Analizując całą treść przytoczonych wyżej zapisów decyzji GDOŚ należy wskazać, że warunki zawarte w punktach 19 i 24 decyzji dotyczą siatki ogrodzeniowej, czyli ogrodzenia podstawowego drogi o wysokości 250 cm, które zostanie zamontowane obustronnie na całej długości projektowanej drogi. Inwestor został zobowiązany do posadzenia pnączy wzdłuż siatki ogrodzeniowej w każdym kierunku od krawędzi przejść dla zwierząt. Warunek zawarty w punkcie 21 dotyczy natomiast ogrodzeń ochronno-naprowadzających (herpetologicznych), czyli tych o wysokości minimum 50 cm ponad poziomem gruntu i przewieszką w części górnej, których celem jest naprowadzanie małych zwierząt do przejść i przepustów.

W przypadku zastosowania wygradzeń herpetologicznych w postaci dogęszczenia dolnej części siatki ogrodzeniowej, nasadzenia pnączy należy wykonać od wewnętrznej strony ogrodzenia podstawowego, czyli od strony drogi, a pas bezpośrednio przylegający do wygradzeń od strony zewnętrznej pozostawić wolny od wysiewu i nasadzeń roślin. Zgodnie z brzmieniem warunku zawartego w punkcie 21 decyzji GDOŚ roślinność, która, pomimo rozmiaru oczek siatki 5 × 5 mm, będzie przerastać ogrodzenia ochronno-naprowadzające (dolną część ogrodzenia podstawowego), należy usuwać. Jeżeli inwestor stosuje wygradzenia herpetologiczne w postaci oddzielnych, samodzielnych konstrukcji, należy analogicznie pozostawić pas bezpośrednio przylegający do nich od strony zewnętrznej wolny od wysiewu i nasadzeń roślin, a ewentualną przerastającą roślinność, np. w postaci traw, usuwać.

Niezależnie od powyższego GDOŚ podkreśla, że przerastanie roślinności nie powinno występować w przypadku zastosowania ogrodzenia herpetologicznego z pełnych paneli (rozwiązanie takie dopuszczone zostało w warunku określonym w punkcie 21 decyzji GDOŚ).

Biorąc pod uwagę powyższe, GDOŚ uznał potrzebę wyjaśnienia niejednoznacznej w ocenie Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad kwestii nasadzeń przy wygradzeniach uregulowanej w punktach 19, 21 i 24 decyzji GDOŚ, w których w tym zakresie zreformowaną treść zawarto w punkcie I.3.11.1.b) zdanie trzecie, punkcie I.3.14 zdanie trzecie wyróżnienie ósme i zdanie piąte oraz punkcie I.3.17 tiret trzecie decyzji RDOŚ w Białymstoku i wskazał w sentencji niniejszego postanowienia, iż w przypadku zastosowania wygradzeń herpetologicznych w postaci dogęszczenia dolnej części siatki ogrodzeniowej, nasadzenia pnączy należy wykonać od wewnętrznej strony ogrodzenia podstawowego, czyli od strony drogi, a pas bezpośrednio przylegający do wygradzeń od strony zewnętrznej pozostawić wolny od wysiewu i nasadzeń roślin. Roślinność, która, pomimo rozmiaru oczek siatki 5 × 5 mm, będzie przerastać ogrodzenia ochronno-naprowadzające (dolną część ogrodzenia podstawowego), należy usuwać. W przypadku zastosowania wygradzenia herpetologicznego w postaci oddzielnych, samodzielnych konstrukcji, należy analogicznie pozostawić pas bezpośrednio przylegający do nich od strony zewnętrznej wolny od wysiewu i nasadzeń roślin, a ewentualną przerastającą roślinność, np. w postaci traw, usuwać.

Na podstawie art. 113 § 3, w związku z art. 127 § 3 i art. 144 Kpa, stronie niezadowolonej z rozstrzygnięcia służy, w terminie 7 dni od dnia doręczenia niniejszego postanowienia, wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez GDOŚ.



Otrzymują:

- Norbert Wyrwich – Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Białymstoku, ul. Zwycięstwa 2, 15-703 Białystok – pełnomocnik Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad,
- ██████████ – pełnomocnik Stowarzyszenia Miłośników Ziemi Juchnowieckiej, ██████████,
- ██████████ – pełnomocnik Stowarzyszenia Zielona Osada, ██████████,
- pozostałe strony postępowania – zgodnie z art. 49 Kpa:
 - Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku, Dojlidy Fabryczne 23, 15-554 Białystok,
 - Wójt Gminy Bielsk Podlaski, Adama Mickiewicza 46, 17-100 Bielsk Podlaski,
 - Wójt Gminy Juchnowiec Kościelny, Lipowa 10, 16-061 Juchnowiec Kościelny,
 - Burmistrz Choroszczy, Dominikańska 2, 16-070 Choroszcz,
 - Burmistrz Supraśla, Józefa Piłsudskiego 58, 16-030 Supraśl,
 - Wójt Gminy Turośń Kościelna, Białostocka 5, 18-106 Turośń Kościelna,
 - Burmistrz Zabłudowa, Rynek 8, 16-060 Zabłudów.

Do wiadomości:

- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku, ul. Dojlidy Fabryczne 23, 15-554 Białystok.